ANNALES
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN—POLONIA

VOL. XXXVIII, 17 SECTIO G 1991

Instytut Nauk Politycznych UMCS
Zakład Systemów Politycznych

Zbigniew SZELIGA

Nowe prawo wyborcze do Sejmu i Senatu

La nouvelle loi électorale à la Diète et au Sénat

Sejm 10 V 1991 r. uchwalił nową ordynację wyborczą do Senatu, natomiast 28 VI 1991 r. została uchwalona nowa ordynacja wyborcza do Sejmu. O ile jednak proces uchwalenia ordynacji wyborczej do Senatu nie był zawiły, o tyle ordynacja wyborcza do Sejmu stanowiła efekt żmudnych i długotrwałych prac sejmowych[1]. Rozpoczęły się one na 39 posiedzeniu Sejmu 20 IX 1990 r., kiedy to odbyło się pierwsze czytanie dwóch poselskich projektów ordynacji: proporcjonalnego i większościowo-proporcjonalnego. Projekty te zostały na następnym posiedzeniu Sejmu skierowane do Komisji Konstytucyjnej. Na 42 posiedzeniu 25 X 1990 r. Sejm opowiedział się za ordynacją o charakterze proporcjonalnym. W kilka miesięcy później, 7 III 1991 r. Sejm rozpatrzył w pierwszym czytaniu prezydencki projekt ordynacji wyborczej oraz sprawozdanie Komisji Konstytucyjnej o poselskich projektach ustaw, a następnie skierował projekt prezydencki i zaproponowany przez Komisję Konstytucyjną projekt ordynacji do rozpatrzenia przez Komisję Konstytucyjną. Sprawozdanie Komisji o tych projektach zostało rozpatrzone na 59 posiedzeniu Sejmu 10 V 1991 r. i wówczas Sejm uchwalił ordynację.

Następnie ordynacja została rozpatrzona przez Senat, który nie zgłosił do niej zastrzeżeń, i przekazana Prezydentowi do podpisania. Jednak Prezydent odmówił jej podpisania, zwracając się do Sejmu o ponowne jej rozpatrzenie i uwzględnienie jego propozycji. Nastąpiło to na 63 posiedzeniu Sejmu 13–15 VI 1991 r. Na posiedzeniu tym Sejm wprowadził do ordynacji pewne zmiany, które częściowo były zgodne z prezydenckimi propozycjami. Potem Senat zaproponował wprowadzenie do zmienionej – w wyniku weta prezydenckiego – ustawy całego szeregu poprawek, które Sejm odrzucił. Zmieniona ordynacja została przekazana

---

[1] Zob. S. Gebethner: *Spór o ordynację wyborczą do Sejmu*, „Dziś, Przegląd Społeczny" 1991, nr 9, s. 19 i n.

Prezydentowi, który odmówił jednak jej podpisania. W tej sytuacji Sejm na 65 posiedzeniu obalił weto prezydenckie, a Prezydent 1 VII 1991 r. podpisał ordynację. Należy dodać, że Prezydent w kilka dni później skierował do laski marszałkowskiej projekt ustawy nowelizującej ordynację, który na 67 posiedzeniu Sejmu został odrzucony.

I

Uchwalona 28 VI 1991 r. ordynacja wyborcza do Sejmu reguluje wszystkie podstawowe zagadnienia systemu wyborczego. Chodzi w szczególności o: tradycyjne zasady prawa wyborczego, sposób wyłaniania składu Sejmu, krąg podmiotów dysponujących prawem zgłaszania list kandydatów oraz warunki rejestracji tych list, sposób głosowania, metody ustalania wyników wyborów, weryfikację wyborów, przyczyny i sposób uzupełniania składu Sejmu, a także zasady prowadzenia i finansowania kampanii wyborczej.

1

Nowa ordynacja wyborcza do Sejmu opiera system wyborczy na tradycyjnych zasadach prawa wyborczego. Chodzi mianowicie o zasadę „wolności" wyborów, zasadę powszechności, równości i bezpośredniości prawa wyborczego, zasadę tajnego głosowania i wreszcie zasadę proporcjonalności. Są to zasady wykształcone w ciągu długiego okresu rozwoju parlamentaryzmu i posiadające szczególny walor demokratyczny, rzutujący na charakter całego postępowania wyborczego.

Zasada powszechności prawa wyborczego wyznacza krąg osób dysponujących czynnym i biernym prawem wyborczym. Czynne prawo wyborcze posiadają obywatele polscy, którzy w dniu wyborów mają ukończone 18 lat. Co więcej, posiadają je także osoby, których obywatelstwo polskie nie zostało stwierdzone, a które nie są obywatelami innego państwa, jeżeli stale zamieszkują na terytorium Rzeczypospolitej co najmniej od 5 lat. Nie przysługuje ono jednak osobom pozbawionym praw publicznych prawomocnym orzeczeniem sądu, pozbawionym praw wyborczych orzeczeniem Trybunału Stanu, ubezwłasnowolnionym całkowicie lub częściowo prawomocnym orzeczeniem sądu z powodu choroby psychicznej albo niedorozwoju umysłowego. Zakres osób, którym nie przysługuje prawo wybierania, jest zatem bardzo wąski i nie narusza zasady powszechności prawa wyborczego. Dobrze się też stało, że nowa ordynacja wyborcza nie zna kategorii osób nie biorących udziału w głosowaniu, mimo przysługującego im czynnego prawa wyborczego[2]. Ustanowienie bowiem tej kategorii jest równoznaczne z formalnym ograniczeniem realizacji zasady powszechności prawa wyborczego. Krąg osób dysponujących biernym prawem wyborczym jest także szeroki. Obejmuje

---

[2] Wymienienie w ordynacji wyborczej kategorii osób nie biorących udziału w głosowaniu zostało krytycznie ocenione przez W. Sokolewicza, który twierdzi, że „[...] jest to konstrukcja sztuczna, rażąca formalizmem i nie znajdująca podstaw w Konstytucji". Zob. W. Sokolewicz: *Podstawowe zasady prawa wyborczego i ich ujęcie w konstytucji*, „Państwo i Prawo" 1987, nr 10, s. 91.

on wszystkich obywateli polskich, którym przysługuje prawo wybierania, jeżeli w dniu wyborów mają ukończone 21 lat i stale zamieszkują na terytorium Rzeczypospolitej co najmniej od 5 lat. Ten ostatni warunek uzyskania biernego prawa wyborczego jest jednak wysoce dyskusyjny. Pozbawia on bowiem biernego prawa wyborczego obywatela polskiego, który stale zamieszkuje w Polsce na przykład od 3 czy 2 lat i który zdążył zapoznać się z problemami kraju. Nie jestem też przekonany, czy 5-letni okres stałego zamieszkania w Polsce można uznać za optymalny do uzyskania przez bezpaństwowca czynnego prawa wyborczego.

Ordynacja wyborcza nie ogranicza się do proklamowania i ustalania treści zasady powszechności prawa wyborczego, lecz przewiduje różne gwarancje jej realizacji. Do najistotniejszych należy zaliczyć: obowiązek przeprowadzenia wyborów w dniu ustawowo wolnym od pracy; zasadę sporządzania spisów wyborców z urzędu; prawo wyborców do zgłaszania reklamacji w przypadku nieprawidłowego sporządzenia spisów wyborców; prawo wnoszącego reklamację i osoby skreślonej ze spisu wyborców do wnoszenia skargi na decyzję nie uwzględniającą reklamacji lub powodującą skreślenie ze spisu do sądu rejonowego; instytucję zaświadczenia o prawie do głosowania; tworzenie obwodów głosowania w szpitalach, zakładach pomocy społecznej, zakładach karnych i aresztach śledczych; tworzenie obwodów głosowania za granicą. Nie są to wszystkie możliwe gwarancje realizacji zasady powszechności. W szczególności ordynacja wyborcza nie przewiduje tworzenia obwodów głosowania na statkach znajdujących się w podróży oraz możliwości głosowania przez chorego wyborcę w jego domu. Niektóre przy tym szczegółowe rozwiązania ordynacji nasuwają pewne wątpliwości. Dotyczy to zwłaszcza sporządzania spisów żołnierzy, junaków i policjantów odbywających służbę poza miejscem zamieszkania. Osoby te są wpisywane do spisu na swój wniosek. Tymczasem powinny być w nim umieszczane z urzędu, co pełniej gwarantowałoby realizację zasady powszechności prawa wyborczego.

Następną zasadą, na której ordynacja wyborcza opiera system wyborczy do Sejmu, jest zasada równości prawa wyborczego. Zasada ta posiada dwa aspekty: aspekt formalny oraz aspekt materialny. W tym pierwszym przypadku zasada równości prawa wyborczego oznacza, że każdy wyborca dysponuje jednym głosem lub większą liczbą głosów, ale zawsze jednakową. W drugim zaś przypadku zasada ta oznacza równą „siłę" głosów poszczególnych wyborców, mierzoną stosunkiem liczby wyborców w okręgu do liczby obsadzanych w nim mandatów oraz tworzenia dla wszystkich wyborców takich samych warunków korzystania z praw wyborczych. Oba aspekty zasady równości prawa wyborczego są uwzględnione w ordynacji. Przede wszystkim wyraża ona zasadę, według której każdy wyborca ma tylko jeden głos. Gwarancjami jej realizacji są dwa istotne przepisy ordynacji: 1) przepis przewidujący wykreślenie ze spisów wyborców nazwiska osoby, która uzyskała zaświadczenie o prawie głosowania, na podstawie którego odda swój głos w innym okręgu; 2) przepis zobowiązujący wyborcę do potwierdzenia otrzymania karty do głosowania własnym podpisem w specjalnej rubryce spisu. O ile jednak zasada równości prawa wyborczego w znaczeniu formalnym została przez ordynację wyraźnie sformułowana, o tyle zasada równości prawa wyborczego w sensie materialnym wynika z tego jej postanowienia, które wymaga, by granicę okręgów wyborczych i liczbę posłów w nich wybieranych określało się według jednolitej normy przedstawicielstwa ustalonej dla okręgów wyborczych poprzez podzielenia liczby mieszkańców kraju przez liczbę posłów w nich wybieranych,

tj. przez liczbę 391. Ustalona w ten sposób norma przedstawicielstwa tylko względnie zabezpiecza równą „siłę" głosów poszczególnych wyborców. Wskazują na to co najmniej dwie okoliczności: 1) norma przedstawicielstwa określa liczbę mieszkańców, jaka przypada na jeden mandat, a nie liczbę wyborców reprezentowanych przez jednego przedstawiciela; 2) w okręgach wielomandatowych liczba mieszkańców nie da się zwykle podzielić bez reszty przez liczbę mieszkańców, na których przypada jeden mandat.

Kolejną zasadą systemu wyborczego do Sejmu jest zasada bezpośredniości prawa wyborczego. Zgodnie z nią sami wyborcy rozstrzygają o składzie Sejmu, a ich wpływ na ostateczne rezultaty wyborów jest decydujący i definitywny. Tak rozumiana zasada bezpośredniości prawa wyborczego jest konsekwentnie przyjęta przez ordynację. W szczególności zasady tej nie narusza instytucja tzw. ogólnopolskich list kandydatów, gdyż: 1) w wyniku jej zastosowania wybory nie stają się dwustopniowymi; 2) wyborca głosując na określoną listę okręgową jednocześnie oddaje swój głos na listę ogólnopolską, związaną z tą listą; 3) zarówno listy okręgowe, jak i listy ogólnopolskie są znane wyborcom[3]. Przyjmując konsekwentnie zasadę bezpośredniości prawa wyborczego, ordynacja wyborcza zabezpiecza też pełną jej realizację. W szczególności wyraźnie postanawia, że akt głosowania ma w każdym przypadku charakter osobisty, co samo przez się wyklucza możliwość przekazu głosu pełnomocnikowi. Co więcej, przyjmuje mieszany sposób głosowania, tzn. na listę i na konkretnego kandydata, dzięki czemu wyborca bezpośrednio decyduje nie tylko o partyjno-politycznym składzie Sejmu, lecz również o jego składzie personalnym.

Zasada tajności głosowania to kolejna zasada systemu wyborczego. Ordynacja wyborcza nie ogranicza się jednak do jej sformułowania, lecz zawiera kilka istotnych gwarancji realizowania tej zasady, a mianowicie: 1) zakazuje otwierania urny wyborczej od chwili opieczętowania aż do zakończenia głosowania; 2) wymaga, by karta do głosowania była zadrukowana tylko po jednej stronie; 3) zobowiązuje wyborcę do udania się – po otrzymaniu karty – do miejsca zapewniającego tajność głosowania, znajdującego się w lokalu wyborczym; 4) przewiduje wrzucenie przez wyborcę karty do urny złożonej w ten sposób, aby strona zadrukowana nie była widoczna. Nie wszystkie jednak wyżej wskazane gwarancje są precyzyjnie sformułowane. W szczególności ordynacja wyborcza wyraźnie nie zobowiązuje wyborców do wypełniania i składania kart do głosowania w miejscu zapewniającym tajność głosowania, lecz tylko do udania się do tego miejsca. Bardziej precyzyjne sformułowanie dwóch ostatnich gwarancji skuteczniej – jak się wydaje – zapewniałoby realizację zasady tajności głosowania.

Ostatnią, tradycyjną zasadą prawa wyborczego, na której ordynacja opiera system wyborczy do Sejmu, jest zasada proporcjonalności. Zasada ta zapewnia każdej partii na ogół taką liczbę miejsc w parlamencie, jaka odpowiada jej sile i aktualnym wpływom w społeczeństwie[4]. Sprzyja więc wyłonieniu maksymalnie reprezentatywnego parlamentu, a więc takiego, który stanowiłby odbicie układu

---

[3] Pogląd o niesprzeczności instytucji list państwowych z zasadą bezpośredniości prawa wyborczego reprezentuje F. Siemieński: *Prawo konstytucyjne*, Warszawa–Poznań 1980, s. 178.

[4] W polskiej literaturze prawniczej zasada proporcjonalności nigdy nie była negatywnie oceniana. Zob. Z. Jarosz: *System wyborczy PRL*, Warszawa 1969, s. 259 i n.

społeczno-politycznego elektoratu. Zastosowanie tej zasady nie musi wcale doprowadzić do wielkiego i niebezpiecznego rozdrobnienia sił politycznych w parlamencie. Może ono do tego doprowadzić tylko wówczas, gdy samo społeczeństwo jest politycznie rozdrobnione. Ale nawet wówczas, gdy w wyniku zastosowania zasady proporcjonalności zostanie wyłoniony parlament składający się z przedstawicieli wielu ugrupowań politycznych, jego rola w mechanizmie sprawowania władzy państwowej nie musi być ograniczona. Taki parlament też może być zdolny do stworzenia możliwie trwałej i stabilnej większości rządowej, a także względnie stabilnej i skonsolidowanej opozycji, jeśli wiele ugrupowań reprezentowanych w parlamencie posiada, przy odrębnościach programowych, przynajmniej jeden nadrzędny, wspólny cel. Dopiero wówczas, gdy nie ma takiego celu, pojawia się niebezpieczeństwo bądź destabilizacji systemu politycznego, bądź znacznego skoncentrowania władzy w organach egzekutywy. Właśnie dlatego ordynacje wyborcze wielu państw zawierają różne rozwiązania, które mają na celu przeciwdziałanie nadmiernemu politycznemu rozbiciu parlamentu. Chodzi w szczególności o przepisy przewidujące wyłonienie części składu parlamentu w okręgach jednomandatowych, określające tzw. klauzulę zaporową, uzależniającą prawo partii do brania udziału w podziale mandatów od uzyskania przez nią określonej liczby głosów, wprowadzające instytucję tzw. list państwowych[5]. Te dwa ostatnie rozwiązania przyjęła polska ordynacja wyborcza do Sejmu.

2

Zgodnie z nową ordynacją wyborczą sposób wyłonienia składu Sejmu jest zróżnicowany. Z okręgowych list kandydatów w wielomandatowych okręgach wyborczych wybiera się 391 posłów, podczas gdy 69 wybiera się z ogólnopolskich list kandydatów powiązanych z listami okręgowymi. Podział 69 mandatów dokonywany jest pomiędzy partie i ugrupowania, które zgłosiły odpowiednie listy kandydatów, proporcjonalnie do liczby głosów oddanych na ich listy okręgowe powiązane z listami ogólnopolskimi. Instytucja ogólnopolskich list kandydatów premiuje więc partie silniejsze, co wcale nie oznacza, że w warunkach głębokiego politycznego rozbicia społeczeństwa sama przez się może zapobiec nadmiernemu politycznemu rozbiciu Sejmu. Właśnie dlatego ordynacja wyborcza zawiera zwłaszcza dwa przepisy, które mają na celu wzmocnienie skuteczności tej instytucji. Pierwszy, przyznający prawo zgłaszania ogólnopolskich list kandydatów tym komitetom wyborczym, które zarejestrowały okręgowe listy wyborcze w co najmniej 5 okręgach. Drugi, przyznający prawo brania udziału w podziale 69 mandatów tym komitetom wyborczym, które z list okręgowych powiązanych z ich listami

[5] Tego rodzaju rozwiązanie, przeciwdziałające nadmiernemu politycznemu rozbiciu parlamentu zawiera większość ordynacji państw postsocjalistycznych. Tak na przykład zgodnie z art. 4 bułgarskiej ordynacji z 3 III 1990 r. połowę składu parlamentu wybiera się według zasady większościowej w okręgach 1-mandatowych, drugą zaś połowę – według zasady proporcjonalności w okręgach wielomandatowych; § 42 czechosłowackiej ordynacji z 27 II 1989 r. przewiduje 5% klauzulę zaporową; według § 4 węgierskiej ordynacji z 20 X 1989 r. 176 deputowanych jest wybieranych w okręgach 1-mandatowych, 152 – z list okręgowych, a 58 –z list krajowych. Zob. *Nowe ordynacje wyborcze Bułgarii, Czechosłowacji, NRD, Rumunii i Węgier*, Biblioteka Sejmowa, Dział Informacji, Warszawa 1990.

ogólnopolskimi uzyskały mandaty co najmniej w 5 okręgach lub których listy okręgowe otrzymały w sumie liczbę głosów stanowiącą co najmniej 5% liczby oddanych głosów na wszystkie listy okręgowe we wszystkich okręgach wyborczych. Nie są to jednak – w warunkach głębokiego politycznego rozbicia społeczeństwa – przepisy wystarczające. Przyznają one bowiem prawo zgłaszania ogólnopolskich list kandydatów oraz prawo brania udziału w podziale 69 mandatów tym partiom i ugrupowaniom, które posiadają stosunkowo małe poparcie społeczne. Jeżeli do tego dodać, że zgodnie z ordynacją w wyborach mogą brać udział te ugrupowania, których listy poparły względnie niewielkie grupy wyborców, a przy zastosowniu metody ustalania wyników wyborów naturalny próg umożliwiający uzyskanie mandatu wynosi średnio kilka procent otrzymanych głosów[6], to nie ulega wątpliwości, że ordynacja zawiera rozwiązania, które nie stanowią skutecznej bariery do wejścia do Sejmu przedstawicieli wielu drobnych ugrupowań. Przyjęte jednak przez ordynację rozwiązania przeciwdziałające nadmiernemu politycznemu rozbiciu Sejmu nie stanowią istotnych ograniczeń do wybrania Sejmu maksymalnie reprezentatywnego. A o to głównie – jak się wydaje – chodziło twórcom ordynacji. Świadczą o tym zresztą i inne przepisy ordynacji, a zwłaszcza regulujące krąg podmiotów uprawnionych do zgłaszania list kandydatów, przesłanki i konsekwencje rejestracji list oraz zasady ustalania wyników wyborów.

3

Krąg podmiotów dysponujących prawem zgłaszania okręgowych list kandydatów jest bardzo szeroki, co umożliwia wyłonienie Sejmu maksymalnie reprezentatywnego. Obejmuje on bowiem wyborców, partie i organizacje polityczne oraz organizacje społeczne. Żaden z tych podmiotów nie jest uprzywilejowany. Wszystkie mają prawo zgłaszać listy kandydatów na takich samych warunkach określonych w ordynacji. Wymienione podmioty korzystają z prawa zgłaszania okręgowych list nie bezpośrednio, lecz za pośrednictwem krajowych lub lokalnych komitetów wyborczych, tworzonych przez te podmioty. Rola komitetów wyborczych w procesie zgłaszania list kandydatów nie jest jednak jasna. W szczególności ordynacja wyborcza nie rozstrzyga, czy rola komitetów wyborczych sprowadza się tylko do formalnego zredagowania list, czy też jest większa i obejmuje także ustalanie nazwisk kandydatów. W świetle ordynacji wyborczej rola komitetów wyborczych w procesie zgłaszania list kandydatów może być więc bardzo różna.

Komitety wyborcze zgłaszają swoje listy do okręgowych komisji wyborczych za pośrednictwem pełnomocników komitetów lub wyznaczonych przez nich pełnomocników list okręgowych. Jeżeli komitety wyborcze zamierzają ogłosić listy kandydatów w więcej niż jednym okręgu, to muszą zawiadomić o tym Państwową Komisję Wyborczą, która informuje o otrzymanym zawiadomieniu w dzienniku o zasięgu ogólnokrajowym oraz losuje jednolite dla całego kraju numery przyznawane listom kandydatów zgłoszonym w imieniu tego samego komitetu wyborczego.

---

[6] Zob. G e b e t h n e r: *op. cit.*, s. 29.

Zgłoszone przez komitety, a ściślej przez pełnomocników, listy muszą być zarejestrowane przez okręgową komisję, jeżeli zostały spełnione określone przez ordynację warunki. Jednym z takich warunków jest zgłoszenie listy we właściwym terminie oraz przez podmiot uprawniony do zgłoszenia. Innym jest przedłożenie komisji wyborczej oświadczeń kandydatów, że wyrażają zgodę na kandydowanie. Jeszcze innym jest odpowiednie ukształtowanie listy. W szczególności lista musi zawierać wymagane przez ordynację dane dotyczące kandydatów, odpowiednią liczbę nazwisk kandydatów, tj. nie mniejszą niż trzech i nie większą niż ogólna liczba mandatów obsadzanych w danym okręgu, winna wskazywać kolejność nazwisk kandydatów, musi być oznaczona. Nie są to warunki, które mogą utrudniać zgłoszenie listy. Jest jeszcze jeden istotny warunek. Okręgowa lista kandydatów musi być bowiem poparta podpisami co najmniej 5000 wyborców zamieszkujących w danym okręgu. Warunek ten nie musi być spełniony tylko wówczas, gdy komitet zarejestrował już swoje listy co najmniej w 5 okręgach (a gdy chodzi o komitet organizacji mniejszości narodowych – co najmniej w 2 okręgach) lub zebrał na inne listy ponad 50 000 podpisów (a gdy chodzi o komitet organizacji mniejszości narodowych, zebrał na jedną listę co najmniej 20 000 podpisów). W takim przypadku do rejestracji listy wystarczy odpowiednie zaświadczenie Państwowej Komisji Wyborczej.

Ustalony przez ordynację wymóg poparcia zgłoszenia okręgowej listy kandydatów przez określoną listę wyborców ma na celu wyeliminowanie już ze wstępnej fazy postępowania wyborczego tych ugrupowań, którym brak minimalnej akceptacji społecznej. Upraszcza to sam akt głosowania, skoro na karcie do głosowania umieszcza się wyłącznie te listy, które uzyskały minimalne poparcie społeczne. W pewnym stopniu przeciwdziała to także politycznemu rozbiciu Sejmu.

Okręgowa komisja wyborcza jest zobowiązana do zarejestrowania wszystkich list, które odpowiadają wymogom określonym przez ordynację. Natomiast komisja odmawia rejestracji listy lub poszczególnych kandydatów w następujących przypadkach: 1) gdy zgłoszenie ma wady, które dotyczą całej listy i które nie dadzą się usunąć; 2) gdy pełnomocnik nie usunie w ciągu 3 dni innych wad zgłoszenia listy. Decyzja o odmowie rejestracji listy lub poszczególnych kandydatów może być jednak zaskarżona przez pełnomocnika do Państwowej Komisji Wyborczej. Warto w tym miejscu zauważyć, że decyzją okręgowej komisji wyborczej podlegającą zaskarżeniu jest decyzja o odmowie rejestracji, a nie decyzja o rejestracji listy lub poszczególnych kandydatów. Umożliwienie zaskarżenia tej ostatniej decyzji wzmocniłoby jednak gwarancję prawidłowości zgłaszania list kandydatów. Warto też dodać, że ordynacja wyborcza odrębnie określa konsekwencje stwierdzenia przez komisję braku wymaganej liczby prawidłowo złożonych podpisów wyborców popierających listę. W tym przypadku komisja odmawia przyjęcia zgłoszenia listy lub unieważnia jej rejestrację, jej decyzja zaś podlega zaskarżeniu do sądu wojewódzkiego.

W świetle ordynacji wyborczej akt zarejestrowania listy posiada charakter względnie wiążący zarówno komisję wyborczą rejestrującą listę, jak i podmiot ją zgłaszający. Komisja wyborcza może bowiem skreślić z zarejestrowanej listy nazwisko kandydata tylko wówczas, gdy utracił on prawo wybieralności, wycofał zgodę na kandydowanie lub zmarł. W tym ostatnim przypadku pełnomocnik może zgłosić w określonym terminie nowego kandydata, jeżeli wskutek śmierci dotychczasowego na liście pozostało mniej niż 3 nazwiska. Jeżeli pełnomocnik tego nie

uczyni, a także jeżeli wskutek skreśleń dokonanych w dwóch pierwszych przypadkach na liście pozostało mniej niż 3 nazwiska, komisja wyborcza unieważnia rejestrację listy.

Wiele przepisów ordynacji wyborczej regulujących zgłaszanie i rejestrację okręgowych list kandydatów ma zastosowanie przy zgłaszaniu i rejestracji ogólnopolskich list kandydatów. Są jednak i takie przepisy ordynacji, które mają zastosowanie wyłącznie do zgłaszania i rejestracji list ogólnopolskich. Chodzi zwłaszcza o przyznanie prawa zgłaszania listy ogólnopolskiej na ogół tym komitetom, które zarejestrowały listy co najmniej w 5 okręgach, ustalenia wymogu umieszczenia na ogólnopolskiej liście co najmniej 35 nazwisk kandydatów i to wyłącznie tych, które zostały zarejestrowane na listach okręgowych, przyznanie pełnomocnikowi prawa składania odwołania od decyzji Państwowej Komisji Wyborczej o odmowie rejestracji ogólnopolskiej listy lub poszczególnych kandydatów z tej listy do Sądu Najwyższego.

4

Węzłowym zagadnieniem prawa wyborczego jest określenie sposobu głosowania. Od razu należy podkreślić, iż ordynacja wyborcza przyjmuje mieszany sposób głosowania, tzn. na listę i konkretnego kandydata, którego nazwisko jest na niej umieszczone. Zgodnie bowiem z ordynacją na karcie z okręgowymi listami kandydatów wyborca oddaje głos na określoną listę kandydatów, stawiając znak „X" w kratce z lewej strony obok nazwiska jednego z kandydatów tej listy, przez co wskazuje jego pierwszeństwo do otrzymania mandatu. Wyborca w akcie głosowania ma zatem obowiązek wyrazić nie tylko preferencję polityczno-programową, lecz również personalną. Jeżeli tego nie wyrazi, to jego głos jest nieważny. W szczególności jeżeli na karcie do głosowania wyborca postawi znak „X" obok nazwisk dwu lub większej liczby kandydatów z różnych list lub nie postawi znaku „X" obok nazwiska żadnego kandydata z którejkolwiek listy, to głos taki uważa się za nieważny. Natomiast jeżeli na karcie do głosowania postawiono znak „X" obok nazwiska więcej niż jednego kandydata z tej samej listy, to głos taki uważa się za ważnie oddany na wskazaną listę z przyznaniem pierwszeństwa do otrzymania mandatu kandydatowi, którego nazwisko na tej liście umieszczono w pierwszej kolejności. Przyjęty przez ordynację wyżej wskazany sposób głosowania ma swoje zalety, ale też wady. Jego zaletą jest to, że wyborca w akcie głosowania bezpośrednio decyduje nie tylko o politycznym składzie Sejmu, lecz także o jego konkretnym składzie personalnym[7], co niewątpliwie sprzyja wyłonieniu autentycznej reprezentacji, tzn. składającej się z posłów posiadających rzeczywisty autorytet społeczny. Inną jego zaletą jest to, że zapobiega wyobcowaniu się partii z kręgu wyborców. Może zatem przyczynić się do wyeliminowania niepopularnych w społeczeństwie liderów partii i w ogóle do zmian w partyjnym kierownictwie. Jednak wiadomo, że w praktyce większość wyborców nie zna większości kandydatów ubiegających się o mandaty. W tej sytuacji wyrażona przez nich preferencja personalna może okazać się przypadkowa. Bardziej właściwe

---

[7] Zob. J a r o s z: *op. cit.*, s. 158 i n.

byłoby bowiem przyznanie wyborcom jedynie prawa wskazywania pierwszeństwa do otrzymania mandatu[8]. Warto w tym miejscu dodać, że przyjęty przez ordynację wyborczą sposób głosowania nie komplikuje aktu głosowania. W praktyce może on jednak okazać się dla przeciętnego wyborcy dość skomplikowany ze względu na zarejestrowanie w okręgu wyborczym kilkudziesięciu list kandydatów.

5

Jak wspomniano, ordynacja wyborcza opiera system wyborczy do Sejmu na zasadzie proporcjonalnego podziału mandatów pomiędzy listy okręgowe, co odbywa się dzięki zastosowaniu tzw. metody Hare-Niemeyera, a to prowadzi do możliwie najwierniejszego odwzorowania w parlamencie układu sił w elektoracie[9]. Polega ona na tym, że liczbę ważnie oddanych głosów w okręgu na daną listę mnoży się za każdym razem przez liczbę mandatów obsadzanych w okręgu, a następnie tak uzyskany iloczyn dzieli się przez liczbę oddanych głosów na wszystkie listy okręgowe. Otrzymany w ten sposób iloraz, określony liczbą całkowitą, oznacza liczbę mandatów przypadajacych w okręgu dla danej listy. Jeżeli przy zastosowaniu tego sposobu nie zostały rozdzielone wszystkie mandaty, to pozostałe jeszcze do podziału mandaty przydziela się tym listom, dla których wyliczone ilorazy wykazują po przecinku kolejne najwyższe wartości, uwzględniając także te listy, które nie otrzymały jeszcze żadnego mandatu. Jeżeli natomiast liście okręgowej przypada więcej mandatów niż kandydatów na tej liście zostało zarejestrowanych, to nie obsadzone mandaty przydziela się pozostałym listom wykazującym kolejno największe ilorazy. Po ustaleniu liczby mandatów przypadających określonej liście okręgowa komisja wyborcza przyznaje poszczególne mandaty tym kandydatom z tej listy, którzy otrzymali kolejno największą liczbę głosów. W przypadku, gdy dwóch lub więcej kandydatów uzyskało równą liczbę głosów, o pierwszeństwie do otrzymania mandatu rozstrzyga kolejność umieszczenia ich nazwisk na liście.

Metoda Hare-Niemeyera ma zastosowanie wyłącznie przy podziale mandatów pomiędzy listy okręgowe. Natomiast podział mandatów pomiędzy listy ogólnopolskie odbywa sie według metody Sainte-Leguëgo, względnie korzystnej dla partii silniejszych[10]. Zgodnie z tą metodą sumę ważnych głosów oddanych na listy okręgowe danego komitetu, który zarejestrował listę ogólnopolską, dzieli się kolejno przez 1,4; 3; 5 i dalej przez ciąg kolejnych liczb nieparzystych aż do chwili, gdy z otrzymanych ilorazów da się uszeregować tyle kolejno największych liczb, ile wynosi liczba mandatów do rozdzielenia między ogólnopolskie listy. Każdej ogólnopolskiej liście przyznaje się tyle mandatów, ile spośród ustalonego

8 Takie rozwiązanie proponował Prezydent, odmawiając podpisania ordynacji. Zob. *Sprawozdanie stenograficzne z 63 posiedzenia Sejmu 13-15 VI 1991.*

9 Zob. Gebethner: *op. cit.*, s. 24.

10 Zob. *Sprawozdanie stenograficzne z 63 posiedzenia Sejmu 13-15 VI 1991.* Należy dodać, że metoda Sainte-Leguëgo jest tylko względnie korzystna dla partii silniejszych. Jest ona bowiem mniej korzystna niż system d'Hondta.

szeregu ilorazów przypada jej liczb kolejno najwyższych. Jeżeli kilka list wykazało ilorazy równe ostatniej liczbie z liczb uszeregowanych i list tych jest więcej niż mandatów do rozdzielenia, to wówczas należy dać pierwszeństwo liście ogólnopolskiej tego komitetu, który w okręgach uzyskał więcej mandatów. Jeżeli natomiast dwa lub więcej komitetów uzyskało w okręgach równą liczbę mandatów, to o pierwszeństwie rozstrzyga większa liczba głosów oddanych w całym kraju na listy okręgowe zgłoszone przez dany komitet. Po ustaleniu liczby mandatów przypadających danej liście ogólnopolskiej Państwowa Komisja Wyborcza przyznaje poszczególne mandaty kandydatom tej listy w kolejności umieszczenia na niej ich nazwisk, z pominięciem jednak tych, którzy uzyskali już mandaty z list okręgowych. W przypadku gdy ogólnopolska lista uzyskała większą liczbę mandatów niż liczba nazwisk kandydatów na niej umieszczonych, to mandaty nie obsadzone przydziela się pozostałym listom wykazującym kolejno najwyższe ilorazy.

6

Postępowanie wyborcze kończy się z chwilą ustalenia wyników wyborów. Bezpośrednio po jego zakończeniu następuje sprawdzenie ważności wyborów i pochodzących z nich mandatów. Ma ono na celu potwierdzenie legalności składu Sejmu oraz umożliwienie modyfikacji tego składu w przypadku stwierdzenia naruszenia przepisów prawnych dotyczących organizacji i rezultatów wyborów.

Zgodnie z ordynacją wyborczą sprawdzenie ważności wyborów należy do Sejmu. Odbywa się ono z urzędu na podstawie sprawozdania przedstawionego przez Państwową Komisję Wyborczą. W postępowaniu weryfikacyjnym mogą jednak uczestniczyć wyborcy, którym przysługuje prawo wnoszenia protestu przeciwko wyborowi posła, a nawet kwestionowania ważności wyborów. Przyczyną wniesienia takiego protestu może być naruszenie przepisów ordynacji dotyczących głosowania, ustalania wyników głosowania lub wyników wyborów albo dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, jeżeli to naruszenie lub przestępstwo mogło mieć wpływ na wynik wyborów. Protest ten może wnieść: 1) wyborca, który w dniu wyborów był umieszczony w spisie wyborców w jednym z obwodów głosowania na obszarze danego okręgu wyborczego, jeżeli protest dotyczy wyboru posła lub posłów z okręgowej listy wyborczej; 2) każdy wyborca, jeżeli protest dotyczy ustalenia wyników wyborów z list ogólnopolskich lub podstawę protestu stanowi zarzut popełnienia przestępstwa przeciwko wyborom albo naruszenie przez Państwową Komisję Wyborczą przepisów ordynacji dotyczących głosowania lub ustalenia wyników wyborów. Protest wnosi się na piśmie do Sądu Najwyższego w ciągu 7 dni od podania do publicznej wiadomości wyników wyborów, przy czym wnoszący protest jest zobowiązany sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty. Sąd Najwyższy pozostawia bez dalszego biegu protest wniesiony po upływie przewidzianego terminu lub przez osobę do tego nie uprawnioną, protest nie zawierający konkretnych, udowodnionych zarzutów i wreszcie protest dotyczący spraw, co do których ordynacja przewiduje możliwość wniesienia skargi lub odwołania odpowiednio

do sądu lub Państwowej Komisji Wyborczej przed dniem głosowania. Protest rozpoznaje się w Składzie 3 Sędziów, a uczestnikami postępowania sądowego są: wnoszący protest, przewodniczący właściwej komisji wyborczej i Prokurator Generalny. Po rozpatrzeniu protestu Sąd Najwyższy formułuje opinię w sprawie protestu i przedstawia ją wraz z aktami sprawy Sejmowi. Dopiero wówczas Sejm po rozpatrzeniu zarzutów zawartych w proteście oraz opinii Sądu Najwyższego rozstrzyga co do ważności wyboru posła lub posłów, a także ważności wyborów.

Przyznanie przez ordynację wyborczą wyborcom prawa wnoszenia protestu przeciwko wyborowi posła lub ważności wyborów zasługuje na pozytywną ocenę. Jest to bowiem stworzenie dodatkowej gwarancji praworządnego przebiegu wyborów, a w konsekwencji wyłonienia Sejmu autentycznie reprezentatywnego. Mimo to jednak obecne ukształtowanie instytucji protestu wyborczego wywołuje pewne wątpliwości[11]. W szczególności chodzi o nieprzyznanie prawa wnoszenia protestu podmiotom zgłaszającym listy kandydatów, a także ograniczenie możliwości wnoszenia protestów wyborczych do przypadków naruszeń tylko niektórych przepisów ordynacji. Trudno tę sytuację uznać za prawidłową i normalną, a także zaakceptować rozwiązanie, w myśl którego protesty dotyczące wyborów posła z listy okręgowej mogą składać wyłącznie wyborcy, którzy zostali umieszczeni w spisie wyborców w jednym z obwodów na obszarze danego okręgu. Praworządność jest jedna i jednolita w całym kraju, posłowie zaś bez względu na to, gdzie zostali wybrani, decydują o sprawach wszystkich obywateli. Wszyscy są więc zainteresowani prawidłowością ich wyboru.

W wyniku przeprowadzonej weryfikacji Sejm może stwierdzić ważność wyborów posłów lub ich nieważność. W tym ostatnim przypadku Sejm rozstrzyga też co do przeprowadzenia wyborów ponownych oraz zakresu ich unieważnienia. Ordynacja wyborcza nie łączy zatem z unieważnieniem wyboru posła bezwzględnej konieczności przeprowadzenia wyborów ponownych. Oznacza to, że Sejm może albo zarządzić wybory ponowne, albo też – jeżeli jest to możliwe – uzupełnić skład Sejmu w sposób omówiony niżej.

7

Kolejnym zagadnieniem uregulowanym przez ordynację są kwestie związane z uzupełnianiem składu Sejmu. Uzupełnianie to ma miejsce wówczas, gdy skład Sejmu w czasie trwania jego kadencji ulega zdekompletowaniu na skutek wygaśnięcia mandatu posła. A mandat posła wygasa wskutek: 1) stwierdzenia nieważności wyboru, 2) odmowy złożenia ślubowania, 3) utraty prawa wybieralności, 4) zrzeczenia się mandatu, 5) śmierci. Są to przyczyny powodujące wygaśnięcie mandatu posła, znane ordynacji wyborczej. Wśród nich brak jest jednak istotnej przyczyny. Chodzi o wygaśnięcie mandatu wskutek powołania posła w skład Rady Ministrów. Określenie tej przyczyny byłoby równoznaczne z wprowadzeniem za-

---

[11] Instytucja protestu wyborczego została przez nową ordynację podobnie ukształtowana jak przez ordynację wyborczą z r. 1985. Wyrażane w toku dyskusji nad założeniami tej ostatniej ordynacji wątpliwości, dotyczące konkretnego ukształtowania instytucji protestu wyborczego, są więc nadal aktualne. Zob. „Prawo i Życie" 1985, nr 9.

sady *incompatibilitas* mandatu poselskiego z członkostwem Rady Ministrów. Jej wprowadzenie byłoby bardzo pożądane, gdyż w praktyce wypełnianie przez posła będącego członkiem Rady Ministrów jego mandatu jest utrudnione lub wręcz niemożliwe. Jest też rzeczą niewłaściwą, by osoba będąca członkiem Rady Ministrów i z tego tytułu objęta sejmową kontrolą brała udział w jej sprawowaniu. Właśnie dlatego ordynacja wyborcza powinna – jak się wydaje – przewidywać wygaśnięcie poselskiego mandatu w przypadku powołania posła w skład Rady Ministrów.

Przyjęty przez ordynację sposób uzupełniania składu Sejmu jest prosty i z tego punktu widzenia nie budzi wątpliwości. Polega on na powierzeniu opróżnionego mandatu z danej listy tej osobie, której nazwisko na niej figuruje i która w wyborach nie otrzymała mandatu ze względu na większą liczbę nazwisk na liście od liczby uzyskanych przez tę listę mandatów. Chodzi w tym wypadku o kandydata z listy okręgowej, który w wyborach uzyskał największą liczbę głosów oraz o kandydata z listy ogólnopolskiej, którego nazwisko jest umieszczone na liście w pierwszej kolejności. Kolejność umieszczenia kandydata na liście rozstrzyga też o kolejności przyznawania mandatu opróżnionego z listy okręgowej w przypadku, gdy dwóch kandydatów z tej listy uzyskało w wyborach równą liczbę głosów. Zgodnie z ordynacją opróżnione mandaty z danej listy powierza się wyłącznie kandydatom z tej samej listy. W przypadku jej wyczerpania mandat pozostaje nie obsadzony do końca sejmowej kadencji. Nie jest to jednak rozwiązanie najszczęśliwsze. Bardziej właściwe byłoby, gdyby ordynacja wyborcza przewidywała możliwość powierzenia opróżnionego mandatu z wyczerpanej listy okręgowej kandydatowi z listy ogólnopolskiej, z wyczerpanej zaś listy ogólnopolskiej – kandydatowi z odpowiedniej listy okręgowej z nią powiązanej[12]. Takie rozwiązanie pełniej gwarantowałoby funkcjonowanie Sejmu w pełnym składzie przez całą jego kadencję. Trudno też jest zrozumieć, dlaczego ordynacja wyborcza przyznaje prawo zrzeczenia się pierwszeństwa do obsadzenia mandatu wyłącznie kandydatowi z listy okręgowej, a nie przyznaje tego prawa również kandydatowi z listy ogólnopolskiej.

8

Ograniczone ramy niniejszego artykułu uniemożliwiają szersze przedstawienie jeszcze jednego zagadnienia stanowiącego przedmiot nowej ordynacji wyborczej do Sejmu, a mianowicie zasad prowadzenia i finansowania kampanii wyborczej. Dadzą się one jednak syntetycznie ująć w kilku punktach:

1. Kampania wyborcza może być prowadzona na ulicy, w środkach masowego przekazu oraz w zakładach pracy, ale w sposób i w formach nie zakłócających ich normalnego funkcjonowania. Natomiast nie może być prowadzona w jednostkach wojskowych, policyjnych i oddziałach obrony cywilnej.

---

[12] Takie rozwiązanie przyjmowała polska ordynacja z r. 1946.

2. Plakaty i hasła wyborcze mogą być umieszczone na budynkach i ogrodzeniach po uzyskaniu zgody właściciela lub zarządcy nieruchomości. Nie mogą być jednak umieszczone na zewnątrz i wewnątrz budynków administracji oraz sądów, a także na terenie jednostek wojskowych i policyjnych. W przypadku gdy plakaty, hasła i inne formy propagandowe zawierają informacje nieprawdziwe, każdy zainteresowany ma prawo wnieść do sądu wniosek o orzeczenie konfiskaty lub o wydanie zakazu publikowania takich materiałów.

3. Komitety wyborcze mają zapewniony na jednakowych zasadach dostęp do państwowych środków masowego przekazu. W szczególności Polskie Radio i Telewizja przyznaje komitetom, które zgłosiły listy kandydatów w więcej niż jednym okręgu, nieodpłatnie czas emisji w programach ogólnokrajowych lub regionalnych na przygotowane przez nie audycje. Podziału czasu emisji audycji pomiędzy komitety dokonują pełnomocnicy do spraw wyborczych, a od ich decyzji można odwołać się do Państwowej Komisji Wyborczej. Niezależnie od czasu przyznanego nieodpłatnie na emitowanie audycji, każdy komitet, który zarejestrował listę, może odpłatnie emitować w programach Polskiego Radia i Telewizji audycje wyborcze nie przekraczające 1 minuty emisji nadawanej najwyżej 2 razy dziennie. Łączny czas tych audycji nie może jednak przekroczyć 10% łącznego czasu przyznanego danemu komitetowi na emitowanie bezpłatnych audycji.

4. Koszty związane ze zgłoszeniem list kandydatów oraz prowadzoną na ich rzecz kampanią pokrywane są ze środków finansowych zgłaszających je komitetów. Na cele kampanii nie mogą być jednak przekazywane środki pochodzące z budżetu państwa i państwowych jednostek organizacyjnych; budżetu gmin, sejmików i związków komunalnych; funduszy państwowych podmiotów gospodarczych; źródeł zagranicznych. Finansowanie kampanii wyborczej jest jawne. W szczególności komitety wyborcze przedstawiają Państwowej Komisji Wyborczej finansowe sprawozdania, które są ogłaszane w Monitorze Polskim. Ordynacja określa też górną granicę ponoszonych kosztów, której przekroczenie jest zagrożone określoną karą pieniężną.

II

Zasady i tryb przeprowadzania wyborów do Senatu reguluje ordynacja wyborcza do Senatu uchwalona 10 V 1991 r. Zawiera ona przepisy regulujące tylko niektóre zagadnienia systemu wyborczego do Senatu. Natomiast do pozostałych zagadnień stosuje się odpowiednio przepisy ordynacji wyborczej do Sejmu. Zawarte w ordynacji wyborczej do Senatu przepisy dadzą się ująć w kilku zasadniczych punktach:

1. W okręgach wyborczych, którymi są województwa, wybiera sie 100 senatorów. W każdym okręgu po 2 senatorów, z wyjątkiem województw katowickiego i warszawskiego, gdzie wybierani są 3 senatorowie. Okręgi wyborcze dotyczące województw o mniejszej liczbie mieszkańców, a więc mniej zindustrializowanych, z przewagą ludności wiejskiej i małomiasteczkowej, uniemożliwiają realizację zasady równości prawa wyborczego w sensie materialnym, gdyż „siła" głosu wyborców w tych okręgach jest mniejsza niż w okręgach uprzemysłowionych.

2. Kandydatów na senatorów zgłaszają komitety wyborcze wyborców, partii i organizacji politycznych oraz organizacji społecznych. Komitet może zgłosić tylko tylu kandydatów, ilu wybiera się w danym okręgu senatorów. Każda kandydatura musi być poparta podpisami co najmniej 3000 wyborców zamieszkałych w danym okręgu. Kandydat nie może kandydować więcej niż w 1 okręgu oraz równocześnie do Sejmu i Senatu.

3. Wyborcy głosują za pomocą kart do głosowania, na których są umieszczone w porządku alfabetycznym nazwiska i imiona zarejestrowanych kandydatów oraz nazwy komitetów, które ich zgłosiły. Głosowanie jest imienne i obligatoryjnie czynne. Wyborca na karcie do głosowania stawia znak „X" w kratce z prawej strony obok nazwisk najwyżej tylu kandydatów, ilu senatorów jest wybieranych w danym okręgu. W przypadku gdy wyborca na kartce do głosowania postawi znak „X" obok większej liczby nazwisk kandydatów niż liczba mandatów obsadzonych w danym okręgu lub nie postawi znaku „X" obok nazwiska żadnego kandydata, jego głos jest nieważny.

4. Ustalanie wyników wyborów odbywa się przy zastosowaniu zasady większości względnej. Za wybranych do Senatu w 2-mandatowym (3-mandatowym) okręgu wyborczym uważa sie bowiem 2 (3) kandydatów, którzy otrzymali kolejno najwięcej oddanych głosów. Przyjęcie większościowego systemu wyborczego z jednej strony jest korzystne dla ugrupowań cieszących się dużym poparciem społecznym, co w warunkach głębokiego politycznego rozbicia społeczeństwa nie musi zapobiegać rozbiciu Senatu. Z drugiej jednak strony wymóg otrzymania przez kandydata większości tylko względnej budzi wątpliwości. Wprawdzie przy przyjęciu zasady większości względnej wszystkie mandaty są od razu obsadzane i nie zachodzi potrzeba przeprowadzania wyborów ponownych, natomiast przy zastosowaniu zasady większości bezwzględnej w warunkach ubiegania się o mandaty przez wiele ugrupowań ponowne wybory byłyby bardzo prawdopodobne. W tej sytuacji jednak mandaty uzyskują ci kandydaci, którzy nie posiadają poparcia zdecydowanej większości wyborców. Dlatego wydaje się, że do zapewnienia senatorom dużego autorytetu społecznego korzystniejsze byłoby sformułowanie przez ordynację wymogu większości bezwzględnej jako niezbędnego warunku uzyskania mandatu[13]. Wymóg ten obowiązywałby także w wyborach ponownych, w których liczba kandydatów byłaby najwyżej 2-krotnie większa od liczby mandatów pozostałych do obsadzenia i w których braliby udział ci kandydaci, którzy otrzymali w wyborach podstawowych największą liczbę głosów.

5. Uzupełnienie składu Senatu w przypadku wygaśnięcia mandatu senatora (z takich samych przyczyn jak wygaśnięcie mandatu posła) następuje w wyniku przeprowadzenia wyborów uzupełniających, które mogą odbywać się tylko na terytorium kraju.

---

[13] Przedstawiciele polskiej nauki prawa państwowego powszechnie opowiadają się za przyjęciem w większościowym systemie wyborczym zasady większości bezwzględnej. Zob. np. S. Gebethner: *Niektóre problemy w prawie i systemie wyborczym w europejskich krajach socjalistycznych. Referat na Doroczną Ogólnopolską Sesję Zakładów Prawa Państwowego w Puławach w 1975 r.* Maszynopis powielony, s. 20 i n.; W. Skrzydło: *System wyborczy do Sejmu*, [w:] *Sejm Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, pod red. A. Burdy, Ossolineum, Wrocław–Warszawa–Kraków 1975, s. 176; Sokolewicz: *op. cit.*, s. 92.

RÉSUMÉ

Le 10 mai 1991 la Diète a voté le nouveau système électoral au Sénat et le 28 juin 1991 – à la Diète. Pourtant, si le système électoral au Sénat est un système à majorité des voix, celui à la Diète se fonde sur le principe de proportionnalité. L'admission de ce principe rend possible la formation de la Diète représentative au maximum, c.-à-d. telle qui serait le reflet de la disposition des forces politiques dans l'électorat. La formation d'une telle Diète est d'ailleurs favorisée également par les autres solutions dans le système électoral, surtout celles qui règlent le cercle des sujets autorisés à présenter les listes des candidats, les prémisses et les conséquences de l'enregistrement de ces listes, la méthode de distribution proportionnelle des mandats. En même temps, le système électoral contient certaines solutions qui, en quelque sorte, réagissent contre le démembrement politique excessif de la Diète. Pourtant, si le risque de ce démembrement est grand, ce risque dans le Sénat n'est pas si grave, car le système électoral relatif à ce dernier admet l'élection par majorité, ce qui est avantageux pour les groupements ayant un grand appui social.